

# Harvaan asutun maaseudun erityiskysymyksiä selvittävän työryhmän muistio

Loppuraportti, Helsinki 2010

# Harvaan asutun maaseudun erityiskysymyksiä selvittävän työryhmän muistio

Loppuraportti, Helsinki 2010

Maa- ja metsätalousministeriölle

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa on linjattu, että hallitus edistää harvaan asutun ja syrjäisen maaseudun kehittämistä mm. parantaen maaseutuelinkeinojen toimintamahdollisuuksia, tukien maaseudun palveluja, turvallisuutta, työllisyyttä ja yrittäjyyttä, etätyön mahdollisuuksia sekä toimivaa infrastruktuuria. Hallituksen maaseutupoliittisessa selonteossa hallitus nosti vahvasti esiin harvaan asutun maaseudun erityiskysymykset ja linjasi, että harvaan asutun maaseudun suhteellisen aseman heikkeneminen pysäytetään. Hallitus kirjasi selontekoon myös useita harvaan asutulle maaseudulle kohdennettuja erityistoimia, joista ensimmäiseksi harvaan asuttujen alueiden kehittämiseksi vaihtoehtoisten keinojen (mukaan lukien veropoliittiset keinot) käyttöä koskevan mietinnön laadinnan.

Maa- ja metsätalousministeri Sirkka-Liisa Anttila asetti edellä mainittua tehtävää varten 21.8.2009 työryhmän analysoimaan harvaan asutun maaseudun nykytilaa sekä tarvittavia erityistoimenpiteitä harvaan asutun maaseudun suhteellisen aseman parantamiseksi. Työryhmän tuli myös laatia hallitukselle tiivis muistio tarvittavista erityistoimenpiteistä.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin valtiosihteeri Jouni Lind maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmän jäsenet olivat: lainsäädäntöneuvos Jyri Inha valtiovarainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Maire Kolimaa sosiaali- ja terveysministeriöstä, talouspoliittinen neuvonantaja Juha Kuisma Valtioneuvoston kansliasta, neuvotteleva virkamies Jorma Leppänen työ- ja elinkeinoministeriöstä, sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen sisäasiainministeriöstä, kunnanjohtaja Tytti Seppänen Vaalan kunnasta Suomen Kuntaliiton nimittämänä pienten kuntien edustajana ja neuvotteleva virkamies Anne-Marie Välikangas valtiovarainministeriöstä. Lisäksi työryhmän pysyvänä asiantuntijana oli neuvotteleva virkamies Jari Salokoski valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän sihteereinä toimivat maaseutuylitarkastaja Kirsi Viljanen maa- ja metsätalousministeriöstä ja kehittämispäällikkö Tarja Lukkari Oulun yliopistosta/harvaan asutun maaseudun teemaryhmä.

Työssään työryhmä kuuli seuraavia asiantuntijoita: tutkija Ritva Pihlajaa Helsingin yliopiston Ruralia-Instituutista (sihteeri, YTR:n kansalaisjärjestöteemaryhmä), ylitarkastaja Inka Douglasta työ- ja elinkeinoministeriöstä, erityisasiantuntija Ilkka Lahtea valtiovarainministeriöstä, Mänttä-Vilppulan sivistystoimenjohtaja Taina Peltosta (puheenjohtaja, Suomen Lähikoulut ry.) ja suunnittelija Sami Tantarimäkeä Turun yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskuksesta.

Työryhmä kävi työssään läpi ajankohtaisia harvaan asuttuun maaseutuun liittyviä ohjelmia, strategioita, tilastoaineistoa, Verohallinnon ohjeistuksia, erilaisia työryhmäraportteja, lainsäädäntöä ja hallituksen esityksiä lainsäädännön muutoksista. Työryhmä kävi eri yhteyksissä myös tiivistä keskustelua harvaan asuttujen alueiden viranomaisien, tutkijoiden, kehittämistyötä tekevien sekä yksittäisten henkilöiden kanssa työryhmän työhön liittyvistä teemoista.

Työryhmä kävi toimeksiantonsa mukaisesti keskustelua myös veropoliittisten keinojen, kuten syrjäseutuvähennys ja yritysten poisto-oikeuden laajentaminen, käyttöön otosta, mutta yksimielisyyden puuttuessa ei päätyntä tekemään niistä esityksiä. Edellä mainituista

asioista toimenpide-esitysten laatiminen olisi vaatinut myös perusteellisempaa valmistelua, kustannustehokkuus-laskelmia sekä perustuslaillisten kysymysten selvittämistä, mihin ei tämän työryhmän suhteellisen lyhyen toimikauden aikana ollut mahdollisuuksia.

Muistioon kirjatut ehdotukset ovat työryhmän esityksiä ja työryhmässä yhdessä keskusteltuja kannanottoja. Ehdotuksista ei ole käyty perusteellisia keskusteluja jäsenten taustayhteisöissä eivätkä ehdotukset täten edusta välttämättä taustayhteisöjen virallisia kantoja.

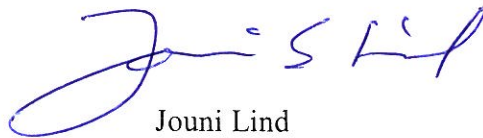
Muistioon on jätetty lausuma, joka on muistion liitteenä.

Työryhmä kokoontui kaikkiaan kuusi kertaa. Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä luovutti 10.3.2010 maa- ja metsätalousministeriölle muistionsa harvaan asutun maaseudun nykytilasta ja tarvittavista erityistoimenpiteistä.



Työryhmä jättää kunnioittavasti muistionsa maa- ja metsätalousministerille.

Helsingissä 10. päivänä maaliskuuta 2010.



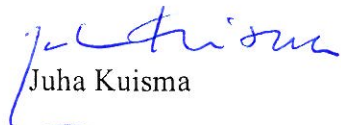
Jouni Lind



Jyri Inha



Maire Kolimaa



Juha Kuisma



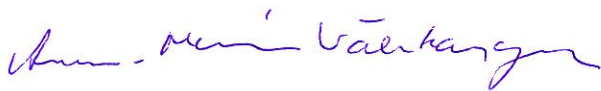
Jorma Leppänen



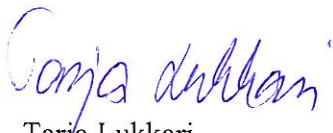
Tarja Mankkinen



Tytti Seppänen



Anne-Marie Välikangas



Tarja Lukkari



Kirsi Viljanen

## TIIVISTELMÄ

Maa- ja metsätalousministeri Sirkka-Liisa Anttila asetti 21.8.2009 työryhmän analysoimaan harvaan asutun maaseudun nykytilaa sekä tarvittavia erityistoimenpiteitä harvaan asutun maaseudun suhteellisen aseman parantamiseksi. Työryhmän tuli myös laatia hallitukselle tiivis muistio tarvittavista erityistoimenpiteistä.

Työryhmän puheenjohtajana toimi valtiosihteeri Jouni Lind maa- ja metsätalousministeriöstä. Jäsenet olivat valtiovarainministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtioneuvoston kansliasta, työ- ja elinkeinoministeriöstä, sisäasiainministeriöstä ja Suomen kuntaliitosta. Työryhmä kokoontui kaikkiaan kuusi kertaa.

Muistiossa työryhmä nosti esiin harvaan asuttujen alueiden haasteellisen tilanteen, mutta kartoitti myös alueen voimavaroja ja mahdollisuuksia. Harvaan asutun maaseudun elinvoimaisuus edellyttää infrastruktuurin ja tietoliikenneyhteyksien toimivuutta, alueen kytkeytymistä kehittämisen ja oppimisen verkostoihin sekä paikallisiin ratkaisuihin perustuvaa monipuolista elinkeino- ja palvelurakennetta. Harvaan asuttujen alueiden palvelujen järjestämisessä julkisen ja yksityisen sektorin uudella yhteistyöllä ja palvelujen hankintamenettelyjen kehittämisellä sekä eri hallinnonalojen toisiaan tukevalla toiminnalla on erityinen merkitys. Myös kolmas sektori on enenevässä määrin mukana ratkaisemassa ikääntyvän väestön kasvavia palvelutarpeita. Muun muassa kansalaisten turvallisuuden takaaminen vaatii selkeästi uusia julkisen sektorin ja kansalaistoimijoiden yhteistyöhön perustuvia ratkaisuja.

Työryhmämuistiossa esitetään 24 toimenpide-ehdotusta harvaan asuttujen alueiden tilanteen parantamiseksi. Palveluiden saatavuuden turvaamiseksi ja niiden rahoituspohjan kehittämiseksi muistiossa on esityksiä mm. kilpailuneutraliteetin selvittämisestä alueilla, joissa ei ole riittävää markkinatilannetta. Muistiossa on esityksiä myös vapaaehtoistyön tekijöille maksettavien matkakorvausten nostamisesta, yhteiskunnallisen yritystoiminnan kehittämisestä, palveluinnovaatioiden hyödyntämisestä ja sosiaali- ja terveyshallinnon tutkimusvarojen kohdentamisesta alueen erityiskysymysten selvittämiseen. Harvaan asuttujen alueiden elinkeinotoiminnan edistämiseksi työryhmä esitti sovitellun työttömyysturvan suojaosan muuttamista, starttirahajärjestelmän, uuden yritysmuodon ja kyläkauppatukijärjestelmän kehittämistä sekä etätyömahdollisuuksien edistämistä. Luonnonvarojen kestävä käytön näkökulmasta työryhmä esitti toimenpiteitä puun energiakäytön lisäämiseksi, varastointi- ja kuljetusjärjestelmien kehittämistä luonnontuotteille, tilusjärjestelytoimien lisäämistä Itä-Suomessa sekä maatalousinvestointitukijärjestelmän kehittämistä.

## SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ.....	6
1 JOHDANTO .....	8
2 KANNANOTTOJA HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN KEHITTÄMISEKSI .....	9
2.1 Ehdotuksia toimiksi vuosina 2010 ja 2011 .....	10
2.2 Muita kehittämissuhteita seuraavalle hallituskaudelle .....	11
2.3 Toimenpiteitä, jotka vaativat lisäresursseja nykyiseen rahoituskehikseen nähden .....	12
3 HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN KEHITYS JA NYKYTILA.....	14
3.1 Harvaan asutun maaseudun väestö ja maaseutuasuminen .....	16
3.2 Työpaikat ja elinkeinorakenne.....	16
3.3 Palvelut .....	18
3.4 Kuntatalous .....	22
3.5 Vesi- ja viemäriverkostot .....	22
3.6 Tietoliikenne .....	23
3.7 Liikennepalvelut.....	23
3.8 Ilmastomuutos ja ekologinen kestävyys .....	24
LIITE Lausuma	

# 1 JOHDANTO

Tässä muistiossa harvaan asutulla maaseudulla tarkoitetaan kuvassa 1 olevan kartan mukaisia harvaan asutun maaseudun kuntia ja niiden alueita myöhemmin syntyneissä liitoskunnissa<sup>1</sup>. Luokituksen mukaisella harvaan asutulla maaseudulla asuu yli 10 % maamme väestöstä eli lähes 600 000 ihmistä. Harvaan asuttuun maaseutuun on tämän määritelmän lisäksi otettu tässä muistiossa mukaan myös muun muassa Rovaniemen entisen maalaiskunnan alue. Osa ehdotuksista koskee edellä mainitun luokituksen mukaisten harvaan asuttujen maaseutualueiden ulkopuolella olevien kuntien haja-asutusalueita<sup>2</sup>.

Suomi koostuu monipuolisista alueista omine vahvuuksineen ja heikkouksineen. Harvaan asutun maaseudun vahvuus on luontoon ja elinympäristöön liittyvissä aineettomissa (kuten puhtaus, väljyys, turvallisuus, luontoon liittyvät arvot, maisema) sekä luonnonvarojen aineellisissa (puu, keräilytuotteet, riista, malmit, pellot, vesistöt) voimavaroissa. Harvaan asutulla maaseudulla yhteiskunnallinen infrastruktuuri on pääosin kunnossa. Erityisesti alueen kuntakeskuksissa on vielä varsin hyvä palvelutarjonta. Harvaan asutuilla alueilla asuu ihmisiä, joilla on paljon valmiuksia ja kokemuksia pienyrittäjyyteen sekä monipuolista osaamista. Siellä on myös työvoimaresursseja, lisäksi monien harvaan asuttujen alueiden sosiaalinen pääoma on vahvaa: alueilla on aktiivisia kehittäjäyhteisöjä ja yhteisöllisyys, kotiseuturakkaus ja talkoohenkisyys ovat vielä voimissaan. Harvaan asutulla maaseudulla on maamme merkittävimmät metsävarannot. Harvaan asuttu maaseutu tarjoaa myös hyviä mahdollisuuksia matkailutoimialalle. Harvaan asuttu maaseutu tarjoaa mahdollisuudet vapaa-ajan asumiselle ja Suomen noin 500 000 vapaa-ajan asunnosta suurin osa sijaitsee harvaan asutulla maaseudulla. Asumisen muodot ovat muuttumassa ja yhä varustellumilla vapaa-ajan asunnoilla vietetään entistä enemmän aikaa, mikä antaa mahdollisuuksia harvaan asuttujen maaseutualueiden elinvoimaisuuden vahvistumiseen.

Harvaan asuttua maaseutua ei aina mielletä tärkeäksi Suomen kilpailukyvyyn kannalta. Harvaan asuttu maaseutu on kuitenkin osa yhteiskuntaamme ja sen hyvinvoinnin rakentamista. Jotta alueen voimavaroja, kuten luonnonvaroja ja tilaa, voidaan käyttää hyväksi koko maata hyödyntäen, tarvitaan kyseisillä alueilla pysyviä asukkaita, yrityksiä ja työntekijöitä sekä toimivaa infrastruktuuria. Kestävä elinkeinotoiminta ja julkisten palvelujen tuottaminen tarvitsevat osaavaa työvoimaa. Peruskoulutustehtävänsä lisäksi ammatillisen koulutuksen sekä korkeakouluverkon tulee jatkossakin tukea alueellista kehitystä sekä yritysten innovointi- ja kehittämistoimenpiteiden toteutusta myös harvaan asutuilla alueilla. Oppilaitosten läsnäolo harvaan asutuilla alueilla turvataan erityisesti hyödyntämällä teknologian mahdollisuuksia opetuksessa, kehittämällä monimuoto-opetusta sekä verkottamalla alue-  
tasolla laitosten toimintoja.

Harvaan asutun maaseudun elinvoimaisuus edellyttää infrastruktuurin ja tietoliikenneyhteysien toimivuutta, alueen kytkeytymistä kehittämisen ja oppimisen verkostoihin sekä paikallisiin ratkaisuihin perustuvaa monipuolista elinkeino- ja palvelurakennetta. Harvaan asuttujen alueiden palvelujen järjestämisessä julkisen ja yksityisen sektorin uudella yhteistyöllä ja palvelujen hankintamenettelyjen kehittämisellä sekä eri hallinnonalojen toisiaan tukevalla toiminnalla on erityinen merkitys. Myös kolmas sektori on enenevissä määrin mukana ratkaisemassa ikääntyvän väestön kasvavia palvelutarpeita. Muun muassa kansalaisten turvallisuuden takaaminen vaatii selkeästi uusia julkisen sektorin ja kansalais-

<sup>1</sup> Maaseutuluokitus on julkaistu: Maa- ja metsätalousministeriö (2006). *Suomen maaseututyypit 2006*. (Maa- ja metsätalousministeriö 7/2006. Vammalan Kirjapaino Oy) ja sisältyy Euroopan komission 10.8.2007 hyväksymään Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman liitteeseen 1

<sup>2</sup> Tilastokeskuksen määritelmä: kts. esim: [http://www.stat.fi/tup/msind/msind\\_aluetyypit.html](http://www.stat.fi/tup/msind/msind_aluetyypit.html)

toimijoiden yhteistyöhön perustuvia ratkaisuja. Sosiaali- ja terveyshuollon järjestämisvelvoitetta ei kuitenkaan voi siirtää kunnilta pois.

## **2 KANNANOTTOJA HARVAAN ASUTTujen ALUEIDEN KEHITTÄMISEKSI**

Työryhmä pitää tärkeänä, että harvaan asuttujen alueiden kehittämiseen liittyvät kysymykset ovat esillä yhteiskunnallisessa keskustelussa, päätöksenteossa ja niihin liittyvissä käytännön toimenpiteissä. Keskeinen kysymys on, pysyykö koko Suomi, mukaan lukien harvaan asutut maaseutualueet, jatkossakin asuttuna ja yritystoimintaa houkuttelevana alueena sekä pystytäänkö kaikille kansalaisille tarjoamaan tasa-arvoisesti peruspalveluita.

Työryhmä pitää tärkeänä, että maassamme on mahdollisuus asua, harjoittaa elinkeinotoimintaa, opiskella ja viettää vapaa-aikaa myös harvaan asutulla maaseudulla. Tämä edellyttää kestäväää pohjaa elinkeinotoiminnalle sekä toimivaa palvelurakennetta, joka mahdollistaa tasa-arvoisten palveluiden saamisen. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan harvaan asutuille alueille kohdistuvia erityistoimia, jotta alueiden supistumiskierre saadaan pysäytettyä ja niiden voimavarat kohdennetuiksi koko yhteiskunnan hyvinvointia hyödyttäväksi kokonaisuudeksi. Keskeistä tässä on muun muassa kuntien rahoituspohjan kestävydestä huolehtiminen. Tämä on oleellista, koska yleisen veroprosentin nosto ei enää ole monissa kunnissa tarkoituksenmukaista ja esimerkiksi kiinteistöveron nosto kohdistuu epätasaisesti kuntien eri asukasryhmille ja elinkeinon harjoittajille. Valtionosuus-järjestelmän kehittämisen lisäksi on tarkasteltava myös muita keinoja harvaan asuttujen kuntien tulopohjan laajentamiseksi.

Osa erityistoimenpiteistä on mahdollista suunnitella ja toteuttaa nopealla aikataululla, osa edellyttää laajempaa rakenteellista arviointia ja valmistelutyötä kuten lainsäädännön, hallinnollisten käytäntöjen ym. pidemmän aikavälin valmistelua.

Siltä osin kuin ehdotetuilla toimenpiteillä on julkistaloudellisia vaikutuksia, niiden rahoitusta koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden kehyspäättös- ja talousarvioprosesseissa valtiontalouden kehysten puitteissa. Rahoituksen mitoituksessa otetaan huomioon kokonaistaloudellinen tilanne ja sen vaikutukset muistiossa esitettyihin kehittämistoimenpiteisiin.

## 2.1 Ehdotuksia toimiksi vuosina 2010 ja 2011

1. Vero- sekä työ- ja elinkeinohallinnossa laaditaan ohje kriteereistä, joilla harvaan asutulla maaseudulla toimivien yhdistysten yleishyödyllisyyttä ja elinkeinotoimintaa arvioidaan.  
Verohallinnon ohjeissa on määriteltävä, miten kilpailuneutraliteettia tulkitaan Suomessa sellaisilla alueilla ja sellaisissa palveluissa, joissa
  - A. kansalaisten perusoikeuksien toteutuminen vaarantuu ja
  - B. kilpailu ja markkinat eivät toimi johtuen
    - a. harvasta asutuksesta
    - b. pitkistä välimatkoista (ml. saaristoisuus),
    - c. pienestä asiakaspohjasta,
    - d. asiakkaiden alhaisesta maksukyvystä ja/tai
    - e. matalasta tuottavuudesta.

Tähän liittyen luodaan kriteerit alueen todellisten markkinoiden ja aidon kilpailun osoittamiseksi. Mittaristossa tulee huomioida edellä mainitut harvaan asutun maaseudun erityispiirteet. (VM)

2. Selvitetään tuloverolainsäädännön muuttamista niin, että yhdistysten vapaaehtoisuudesta yksityiselle maksamaa matkakorvausten määrää voisi nostaa. (VM)
3. Selvitetään voiko harvaan asutulla alueella asuvalla työttömällä olla oikeus sovitellun työttömyysturvan suojaosaan. Työttömällä olisi tuolloin oikeus ansaita suojaosan mukainen palkka- tai yritystulo (esimerkiksi 479,34 €/kk, 18 x peruspäiväraha), jolloin vain yli suojaosan ylittävä tulon osa soviteltaisiin nykyisen työttömyysturvajärjestelmän mukaisesti. (STM)
4. Selvitetään voiko starttirahajärjestelmää soveltaa niin, että harvaan asutuilla maaseutualueilla tuki voitaisiin myöntää myös kausiluonteisille yrityksille ja myös osa-aikaiseen yritystoimintaan. (TEM)
5. Selvitetään mahdollisuutta ns. kyläkauppatuen myöntämiseen myös kaupunki- tai kuntakeskuksessa taikka muulla siihen verrattavalla taajaan asutulla alueella toimipaikkaansa pitävälle yritykselle investointeihin, joilla ylläpidetään näiden alueiden ulkopuolella myymälä-autotoimintaa (ts. myymäläauto -toimintaa harjoittava tukikelpoinen yritys voi sijaita keskuksessa kunhan sen tuettu toiminta kohdistuu harvaan asutuille alueille). (TEM)
6. Selvitetään mahdollisuutta kehittää harvaan asutun maaseudun erikoisolosuhteiden perusteella uusi maaseutuyritysmuoto, jossa yrittäjän hallussa olevan toimitilan tai kaluston kertaluonteisen yrityksen pääomaksi kirjauksen lisäksi yritys muun muassa maksaisi veronsa vapaan jakoutuksen perusteella tai yritys voisi automaattisesti vähentää sijaintipaikkansa ja sijaintikuntansa keskuksen välisen matkan kulut kaikilta työpäiviltä (kuten palkansaaja voi vähentää omia työssäkäyntikulujaan). (OM, TEM, VM)
7. Selvitetään mahdollisuutta tehostaa raideliikennettä (ml. yöjunayhteydet) harvaan asutun maaseudun palveluiden ja elinkeinotoiminnan turvaamiseksi ilmastopoliittisistakin syistä lentoliikenteen ja yksityisautoilun vaihtoehdoksi. (LVM)



8. Haja-asutusalueiden asukkaiden asiointipalvelujen turvaamiseksi toteutetaan kyytitakuu -tyyppisiä järjestelmiä. (LVM)
9. Selvitetään harvaan asutun maaseudun pienten kouluyksiköiden erityiskysymyksiä ja -tarpeita harvaan asutun maaseudun peruskoulutuksen ja monimuoto-opetuksen turvaamiseksi. Yhdysluokkaopetus otetaan huomioon mahdollisuutena opetussuunnitelmissa. (OPM)
10. Selvitetään mahdollisuutta pienten lukioden valtionosuuksien säilyttämiseksi myös vuoden 2012 jälkeen perustettavissa verkostolukioissa. (OPM)
11. Selvitetään sosiaali- ja terveyshallinnon (kuten THL) tutkimusvarojen kohdentamista harvaan asuttujen maaseutualueiden ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin sekä palvelujärjestelmiin liittyvien ongelmien ja erityiskysymysten selvittämiseksi sekä palvelurakenteeseen liittyvien riskien ennakointiin ja hallintaan (muun muassa päihdehuollon osalta) liittyvien ratkaisukeinojen löytämiseksi. (STM)
12. Varmistetaan kattava ensivastetoiminta harvaan asutuilla alueilla henkeä pelastavan ensiavun saamiseksi paikan päällä tapaturman tai vakavan sairaskohtauksen sattuessa. (STM, SM)
13. Selvitetään mahdollisuutta laajentaa opintolainan koron vähennysjärjestelmää niin, että harvaan asutulle alueelle muutettaessa korkovähennyksen lisäksi vastavalmistunut voisi saada tuloverotuksessa ylimääräisen vähennyksen. Vaihtoehtoisesti suoralla tuella voisi kannustaa vastavalmistuneiden muuttamista harvaan asuttuihin kuntiin. (VM)
14. Pyritään lisäämään harvaan asutuille alueille kohdentuvia työharjoittelupaikkoja sekä kehittämään työ- ja opiskelupaikkojen yhteistyötä. (TEM)
15. Maaseutuasumisen edistämiseksi ja vapaa-ajan asunnon muuttamiseksi joustavasti vakituiseksi asunnoksi selvitetään mahdollisuutta kehittää kaavoitusta niin, että rakennuspaikka voisi olla sekä vakituisen asumisen että vapaa-ajan asumisen rakennuspaikka. (YM)

## 2.2 Muita kehittämisehdotuksia seuraavalle hallituskaudelle

16. Selvitetään vuosien 2010-11 aikana, miten järjestetään ja rahoitetaan ne yhteiskunnan kannalta tärkeät harvaan asutun maaseudun palvelut, joiden tuottaminen markkinaehtoisesti ei ole mahdollista. Tulosten perusteella selvitetään, mille palveluille olisi mahdollista tai kannattavaa hakea nk. SGEI-statusta. Tässä SGEI-työssä huomioidaan harvaan asutun maaseudun olosuhteet ja palvelut. (TEM ja muut ministeriöt)
17. Valtionosuuksien määräytymisperusteita uudistettaessa otetaan riittävällä tavalla huomioon harvaan asuttujen alueiden palveluiden tuottamisen kustannuksiin vaikuttavat tekijät (pitkät etäisyydet/asutus rakenne, vesistöisyys, ikärakenne/ huoltosuhte, sairastavuus), jotta perusopetus ja lukiokoulutus sekä terveydenhoito- ja sosiaalipalvelujen lähipalvelut voidaan tarkoituksenmukaisin osin tarjota lähellä asukkaita. Lisäksi saaristo-osakuntien asemaa ja niiden saaristolaisien riittävyttä selvitetään. (VM)

18. Kehitetään sosiaali- ja terveystoimintaan yhteiskunnallisen yrityksen toimintamalleja harvaan asutuille seuduille täydentämään kunnan järjestämisvastuulla olevia palveluita. Malleissa kytkettäisiin palvelujen yhteisömäiseen tuottamiseen julkinen ja kolmas sektori samalla kun pitkäaikaistyöttömille etsitään työllistymismahdollisuuksia. (OM, STM)
19. Hyödynnetään ja otetaan käyttöön eri tahoilla kehitettyjä palveluinnovaatioita, joilla muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluita voidaan viedä asiakkaan luo sekä kehitetään eri tahojen toiminnot yhteen kokoavia monipalvelukeskuksia. (STM)
20. Harvaan asutun maaseudun infrastruktuuria (kuten tietoliikenne ja sen sovellutukset, tieverkosto) kehitetään yhteistyössä alan toimijoiden ja kehittäjien, kuten ELY:t, maakunnan liitot, metsäyhtiöt, teleoperaattorit, kunnat, metsäkeskukset, paikallisyhdistykset, kanssa.
21. Etätyön tekemistä edistetään verotuksella, lainsäädännöllä, tiedotuksella sekä hyödyntämällä tarkoituksenmukaisia tietoliikenneyhteyksiä. Edistetään erilaisia kokeiluja, joissa valtion ja kuntien työntekijät voivat tehdä osan työstään etätyönä. (LVM, VM)
22. Edistetään energiapuun käyttöä lämpölaitoksilla ja kehitetään energiapuun kuljetuslogistiikkaa, keräilyasemia, välilajostuslaitoksia sekä energiapuukauppaa uusien hinnoittelumekanismien ja tiedotuksen avulla. (TEM, LVM, MMM)
23. Kehitetään varastointi- ja myyntiorganisaatioita luonnontuotteille. (MMM)
24. Huolehditaan monialaisten maatilojen toimintamahdollisuuksista ja selvitetään voisiko maatalousinvestointitukia kohdentaa erityisperusteisesti harvaan asutuille alueille. Laajennetaan mahdollisuuksien mukaan tilusjärjestelytoimia myös itäiseen Suomeen. (MMM)

### **2.3 Toimenpiteitä, jotka vaatisivat lisäresursseja nykyiseen rahoituskehykseen nähden**

Työryhmä keskusteli myös seuraavista toimenpiteistä, jotka eivät kuitenkaan ole toteutettavissa valtiontalouden kehysten puitteissa ja ilman valtion talousarvion ao. määrärahojen lisäystä. Työryhmä ei myöskään tehnyt niitä koskevia varsinaisia esityksiä.

- Alueellisen kuljetustuen lisääminen tasaamaan harvaan asuttujen alueiden yritysten pitkistä välimatkoista aiheutuvaa haittaa ja lisäkustannuksia, tuella mahdollistettaisiin ja vahvistettaisiin ao. alueen yritysten kilpailukykyä suhteessa muualla maassa toimiviin saman toimialan yrityksiin.
- Kansallisen investointituen (yritystuki) lisääminen harvaan asutulla maaseudulla luomaan alueelle kaivattuja työpaikkoja.
- Yksityisteiden valtionavun nostaminen, minkä avulla voitaisiin kohentaa pientiestön rapautunutta kuntoa. Tällä on vaikutuksia paitsi alueen asukkaille, myös matkailulle, puuhuollolle kuin muullekin elinkeinotoiminnalle.
- Harvaan asutun maaseudun Leader-toiminnan vahvistaminen. Paikallisten toimintaryhmien työ on kansainvälisestikin tunnustettu tehokas keino lisätä alueen aktiivisuutta, elinkeinomahdollisuuksia sekä vapaa-ajan toimintaa.
- Haja-asutusalueiden vesihankkeiden resurssien lisääminen. Iso osa maamme maaseudun kiinteistöistä on vielä ja etäisyyksistä johtuen pysyvästikin yhteisten



(kunnallisten) vesi- ja viemäriverkostojen ulkopuolella. Yhteishankkeilla on merkittävästi lisätty näihin liittyneiden kiinteistöjen määrää, millä on paitsi vesihuoltoa turvaavaa, mutta myös ympäristöä suojelevia vaikutuksia.

### 3 HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN KEHITYS JA NYKYTILA

Suomi on monilla mittareilla luokiteltuna hyvin maaseutumainen maa. OECD:n väestötiheyteen perustuvan määritelmän, joka on ainoa kansainvälisesti hyväksytty maaseutualueen määritelmä, mukaan EU:n pinta-alasta on maaseutualueita 92 %. Suomi on väestötiheydeltään EU:n kaikkein harvimminkin asuttu jäsenvaltio ja on OECD:n maaseutuluokittelun mukaan kokonaan joko hallitsevasti tai merkittävästi maaseutumaista aluetta.

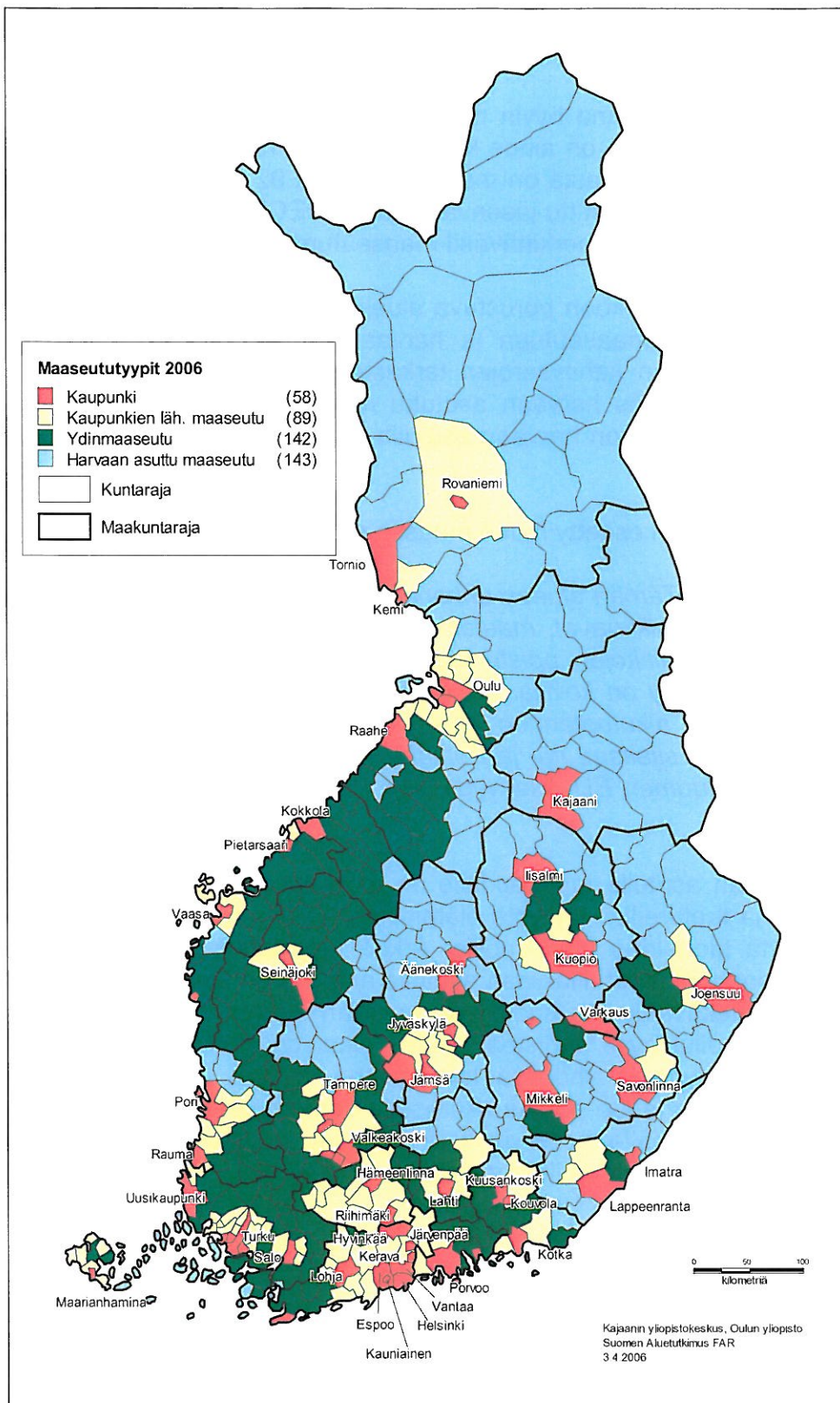
Suomessa on käytössä oma kuntajakoon perustuva alueluokittelu kaupunkeihin, kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun, mikä mahdollistaa erityyppisten alueiden kehityserojen tarkastelun ja vertailun. Maaseutu on moninaista ja mosaiikkimaista. Myös harvaan asututtu maaseutu on erilaista eripuolilla Suomea. Esimerkiksi Lapin ja saariston harvaan asutulla maaseudulla on omat erityispiirteensä.

Harvaan asutusta maaseudusta on esitetty muun muassa seuraava kuvaus<sup>3</sup>:

**Harvaan asuttu maaseutu:** Tämän alueen uhkana on huonon kehityksen kierre: nuoret muuttavat pois, palvelut kaikkoon, maatalous ohenee, uudet työpaikat eivät riitä korvamaan perinteisten työpaikkojen poistumaa, vanhusväestön määrä lisääntyy ja kuntien taloudellinen kantokyky on kovilla. Kasvukauden lyhyys ja luonnon asettamat muut reunaehdot salpaavat alkutuotannon kehittymisedellytyksiä. Valtaosa harvaan asutun maaseudun kunnista sijaitsee Itä- ja Pohjois-Suomessa. Harvaan asutun maaseudun pääosa on koko Suomen EU-jäsenyyden ajan ollut joko tavoite 6:n tai tavoite 1:n piirissä.

Leimaa-antava piirre harvaan asutulle maaseudulle on monimuotoisuus. Elämisen eväät ovat erilaiset saaristossa ja tuntureilla. Yhteistä elämisen arjessa ovat pitkät matkat sekä keskuksen palveluihin että tuotteiden markkinoille. Arkea ja yrittämistä haittaavat usein heikot liikenne- ja tietoliikenneyhteydet. Harvaan asutulla alueella on kasvettu pärjäämisen kulttuuriin. Negatiivisista aluekuvauksista huolimatta harvaan asutun maaseudun kyläyhteisöissä onkin perinteisesti ollut hyvä ihmisten välinen yhteistyö, mikä on näkynyt mm. talkoohenkisytenä, naapuriapuna ja yhdessä toimimisena. Vahva yhteisöllisyys tukee asukkaiden henkistä hyvinvointia ja luo pohjaa aktiiviselle omaehtoiselle kehittämistoiminnalle, mikä voi tuoda pitemmän päälle myös yrityksiä ja palveluja alueelle. Yhteisöllisyyttä rapauttaa kuitenkin väestön poismuutto ja ikääntyminen.

<sup>3</sup> Malinen, Pentti, Kytölä, Liisa, Keränen, Heikki & Keränen, Reijo (2006). *Suomen maaseututyypit 2006*. Maa- ja metsätalousministeriö 7/2006.



Kuva 1. Suomen maaseututyypit 2006 (Malinen, Pentti, Kytölä, Liisa, Keränen, Heikki & Reijo Keränen (2006). Suomen maaseututyypit 2006. Maa- ja metsätalousministeriö 7/2006).

### 3.1 Harvaan asutun maaseudun väestö ja maaseutuasuminen

Harvaan asutulla maaseudulla vuotuinen väestökato on ollut koko EU-jäsenyyssajan yli prosentin luokkaa: väestö on vähentynyt 6 000 - 9 000 henkilöllä vuodessa. Vähentymistä selittää syntyvyyttä suurempi kuolleisuus sekä muuttoliike kaupunkiseutujen keskuksiin ja kaupunkien läheiselle maaseudulle. Ennusteen mukaan harvaan asutun maaseudun väkiluku laskee edelleen kohti vuotta 2025 mentäessä.

Väestökehitykseen liittyy olennaisesti sekä väestön vanheneminen että vinoutuva sukupuolirakenne, ”maaseudun ukkoutuminen”: vuoteen 2025 mennessä yli 65-vuotiaiden osuuden ennustetaan kasvavan harvaan asutulla maaseudulla vajaasta 25 %:sta yli 36 %:een koko väestöstä. Erot miesten ja naisten määrässä maaseudun koko väestössä ovat pienet, mutta ongelmia aiheuttaa erityisesti nuorten, perheenperustamis- ja työiässä olevien naisten vähäinen osuus<sup>4</sup>. Seuraavien sukupolvien ollessa aina edellistä pienempi väestö vähenee ja vanhenee. Seurauksena on noidankehä, jossa työpaikat vähenevät, työikäinen väestö muuttaa pois, palvelut heikkenevät, syntyvyys pienenee jne.

Suomessa on noin 500 000 vapaa-ajan asuntoa ja noin 2 miljoonaa vapaa-ajan asuntotalouteen kuuluvaa henkilöä, suurin osa vapaa-ajan asunnoista sijaitsee harvaan asutulla maaseudulla. Vapaa-ajan asunnoilla vietetään noin 80 päivää vuodesta ja 9 000:lla vapaa-ajan asunnolla asutaan pysyvästi. Vapaa-ajan asukkaat tuovat ihmisiä maaseudulle ja joissain kunnissa vapaa-ajan asukkaiden määrä ylittääkin kesäaikana vakituisten asukkaiden määrän moninkertaisesti. Tämä tuo haasteita kuntien kesäajan julkisten palveluiden tarjoamiseen, mutta toisaalta vapaa-ajan asukkailla on myönteisiä taloudellisia vaikutuksia yritystoiminnalle. Vapaa-ajan asutus on yksi harvaan asutun maaseudun mahdollisuuksista. Vapaa-ajan asukkaiden, erityisesti eläkkeelle siirtyvien, muuttohalukkuutta maalle on hyödynnettävä muun muassa helpottamalla vapaa-ajan asuntojen muuttamista vakituksiksi asunnoiksi. Kaavoituksessa tulisikin mahdollistaa se, että sama rakennuspaikka voi toimia niin vakituisen kuin vapaa-ajan asutuksen rakennuspaikkana.

### 3.2 Työpaikat ja elinkeinorakenne

Alkutuotannon työpaikat ovat viime vuosikymmeninä vähentyneet voimakkaasti ja palvelualojen työpaikat ovat lisääntyneet. Alkutuotannon työpaikkapoistuman tilalle ei ole syntynyt riittävästi korvaavia työpaikkoja maaseudulle. Alkutuotannossa tuottavuus on lisääntynyt, mutta alan työvoiman määrä ja työpaikat ovat vähentyneet. Tilakohtaisesti yksikkökoon kasvaessa ulkopuolisen työvoiman tarve lisääntyy. Osassa harvaan asutun maaseudun kylissä maa- ja metsätaloudella on edelleen merkittävä rooli maaseudun elinvoimaisena pitämisessä. Maaseudun työllisyyden kasvun perustana on kuitenkin monipuolinen yritys-toiminta.

Harvaan asutulla maaseudulla työpaikkoja on usein tarjolla aloilla, joihin paikallisella työvoimareservillä ei ole tehtäviin vaadittavaa osaamista. Maaltamuuttajat ovat keskimäärin paremmin koulutettuja kuin sinne jäävät. Näin osaamista siirtyy maaseudulta kasvukeskuksiin. Toisaalta harvaan asutulla maaseudulla on paljon yksittäisiä työtehtäviä, jotka yksinään eivät riitä tarjoamaan toimeentuloa tai sijaitsevat niin etäällä toisistaan, ettei niiden tekeminen ole taloudellisesti kannattavaa. Työntekijöiden ja -tehtävien kohtaaminen tarvitseekin uudenlaisten mallien, mukaan lukien sopimuksellisuus, luontia. Toisaalta alueen

<sup>4</sup> Hyvinvointipalvelujen tulevaisuus maaseudulla (2003). Hyvinvointipalvelujen teemaryhmän raportti. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/2003.



työttömyystilanne pahenee, mihin muun muassa työttömyyskorvaus- ja yritystukijärjestelmien kehittämällä voitaisiin löytää ratkaisuja.

Metsät ovat Suomen merkittävin taloudellisesti hyödynnettävä luonnonvara ja uusiutuvana luonnonvarana metsien merkitys resurssien niukentuessa ja ilmastomuutoksen edetessä kasvaa. Metsät ovat tärkein biomassan tuottaja, mikä nostaa maaseudun yhteiskunnallista merkitystä nykyisestään. Kasvava puuvaranto, puuta jalostavan teollisuuden puun tarve ja puun energiakäyttö lisäävät edellytyksiä metsien merkittävään lisähyödyntämiseen. Samalla metsiä voidaan käyttää monipuolisesti ja kestävästi niin kemiallisen metsäteollisuuden kuin puutuotealan, matkailun, luonnontuotealan sekä virkistys- ja elämyspalvelujen tarpeisiin. Metsäsektori on erittäin merkittävä toimiala harvaan asutulle maaseudulle, jonka alueella pääosa maamme metsistä sijaitsee.

Maaseudun yritystoiminnan rakenne poikkeaa koko maan ja kaupunkien yritysraakenteesta. Suurten yritysten osuus on suurin kaupungeissa ja siirryttäessä kaupunkien läheiseltä maaseudulta harvaan asutulle maaseudulle mikroyritysvaltaisuus kasvaa. Maaseudun yritystoimintaa luonnehtii myös monialaisuus.

Kaivosteollisuuden näkymät harvaan asutulla maaseudulla ovat hyvät. Metallien kasvava kysyntä ja hintakehitys maailmanmarkkinoilla ovat lisänneet kiinnostusta Suomea kohtaan, koska uusien esiintymien löytämistä edesauttaa korkealaatuinen geologinen tietoaaineisto ja Suomessa on turvallinen alan toiminta- ja investointiympäristö. Kaivokset tuovat harvaan asutulle maaseudulle Itä- ja Pohjois-Suomeen satoja ja välillisesti jopa tuhansia uusia työpaikkoja. Tämä asettaa haasteita työvoiman saannille ja koulutukselle.

Bioenergian käyttö on eri muodoissaan voimakkaassa kasvuvaiheessa. Paikallinen lähienergia on lähes aina harvaan asutun alueen taajamiin paras ratkaisu, jolla on aluetalouteen, metsänhoitoon sekä energian omavaraisuuteen liittyviä myönteisiä vaikutuksia. Uusiutuvan energian hyödyntämistä tullaan vauhdittamaan investointitukien ja syöttötariffin avulla. Tavoitteena on, että tuulivoimalla ja biokaasulla tuotetun sähkön syöttötariffijärjestelmä astuisi voimaan viimeistään vuoden 2011 alusta, tarve on saada pienemmätkin sähköntuotantoyksiköt mukaan. Alan kehittyminen vaatii myös panostuksia logistiikkaan ja terminaalitoimintaan. Fossiilisten polttoaineiden hinnan nousu ja toisaalta Suomen energiapolitiittiset linjaukset bioenergian käytön lisäämiseksi antavat yrityksille yhä enenevästi mahdollisuuksia taloudellisesti järkevään liiketoimintaan.

Matkailun merkitystä maaseudulla kasvattaa alan paikkasidonnaisuus: luontoa ja sen tuomia mahdollisuuksia ei voi siirtää. Matkailua varten luodut perusrakenteet edistävät paikallista kehitystä, ja työpaikkoja voidaan luoda tai säilyttää jopa taantuvilla alueilla. Ala tulee pysymään työvoimavaltaisena teknologian lisääntyessäkin. Matkailu työllistää Suomessa noin 60 000 henkilöä, joista noin 10 % työskentelee maaseudun matkailun pienyrityksistä. Kun matkailukeskukset lasketaan mukaan, varsin suuri osa Suomen matkailun tarjonnasta syntyy maaseudulla. Matkailun kasvupotentiaali on lähes rajaton, sillä matkailu kasvaa koko ajan Suomen osuuden kansainvälisestä matkailusta ollessa nyt vain noin 0,4 %. Myös monet matkailun kulutustrendit, kuten yksilöllisyys, teemapohjaisuus, hyvinvointi ja alkuperäisyys tukevat Suomen matkailun ja erityisesti maaseudun matkailun kasvumahdollisuuksia. Matkailukysyntä saa aikaan myös monenlaisia kerrannaisvaikutuksia muille toimialoille kuten rakentamiseen, elintarviketuotantoon, muille palvelualoille ja vähittäiskauppaan.

Suurin osa maamme luonnontuotteista ja niitä hyödyntävästä liiketoiminnasta on harvaan asutulla maaseudulla. Luonnontuoteala käsittää luonnonmarjoihin, -sieniin ja -yrtteihin se-

kä muihin luonnonkeruutuotteisiin, kuten puiden sivutuotteisiin, käsityö- ja koristetuotteisiin sekä hoitotuotteisiin, liittyvän toiminnan. Luonnontuoteyritykset ovat useimmiten pari henkilöä työllistäviä perheyriä. Suurimpia ovat muutamien marjojen ostoa, pakastamista ja vientiä harjoittavat elintarvikeyritykset. Osalla erityisesti marja-alan yrityksistä viennin osuus on jopa 90 % tuotannosta. Maastamme viedään mm. pakastettuja marjoja ja sieniä Keski- ja Etelä-Euroopan elintarviketeollisuuden raaka-ainetarpeisiin. Luonnontuotealan yrittäjyyden kasvunäkymät perustuvat kuluttajien ympäristötietoisuuden ja terveysajattelun lisääntymiseen sekä mahdollisuuteen kehittää tuotteita toistaiseksi hyödyntämättömistä raaka-aineista ja yhdistää tuotteita esimerkiksi hyvinvointipalveluihin ja matkailuun. Luonnontuotteiden keruu on kansantaloudellisesti merkittävää työtä, jossa on nykyisin jouduttu tukeutumaan ulkomaalaisiin poimijoihin. Työvoimakysymysten lisäksi alan kehittymisen kannalta keskitetyn varastointi- ja markkinointijärjestelmän luominen on keskeistä.

Maatilat ovat edelleen monilla alueilla harvaan asutun maaseudun talouden ja perusrakenteen selkäranka. Maatilojen rakennemuutoksen myötä tilojen lukumäärä on vähentynyt nopeimmin Itä- ja Pohjois-Suomessa, jossa on ollut runsaasti pieniä tiloja. Maaseudun voimakkaan rakennemuutoksen seurauksena maataloilla on alettu etsiä vaihtoehtoisia toimeentulon lähteitä eli on syntynyt monialaisia tiloja.

Hoiva-alan kasvu on ollut 2000-luvulla nopeaa ja kasvun oletetaan jatkuvan. Maaseudulle on mahdollista kehittää monipuolista sosiaali-, terveys- ja hoiva-alan palveluihin liittyvää yritystoimintaa. On mahdollista löytää ja kehittää jopa uusia innovaatioita ja yrittäjyyden muotoja, jollaista maaseudulla ei aiemmin ole ollut. Palveluja voidaan tuottaa lähimarkkinoille, mutta myös oman lähialueen ulkopuolelta tuleville asiakkaille. Kasvava ikäihmisten joukko on selkeä kohderyhmä. Heille suunnattujen palvelujen ohella tulevat kyseeseen lasten, nuorten ja vammaisten asumispalvelut, kotipalvelut, päivähoito, aamu- ja iltapäivätoiminta, perhekotitoiminta, sijaisperhetoiminta ja leirikoulut. Työssä tai muun elämän paineissa uupuminen on lisääntynyt ja nämä aikuiset tarvitsevat selviytyäkseen ympäristön ja palvelut, jotka tarjoavat mahdollisuuden lepoon ja virkistytymiseen. Green Care -toiminta on luonnon tervehdyttävän vaikutuksen uusi tuleminen sosiaali- ja terveysalalle. Green Care tuo lisäarvoa maaseudulla tapahtuvalle yrittäjyydelle ja on mahdollisuus myös rakennemuutoksesta kärsiville maataloille.

Harvaan asutun maaseudun näkökulmasta sosiaalista yritystoimintaa voi pitää merkittävänä asiana. Sosiaalinen yritystoiminta tarjoaa välineen heikossa työmarkkina-asemassa olevien työntekijöiden työllistymiseen ja auttaa yrityksiä varmistamaan työvoiman saantinsa. Sosiaalisella yrityksellä on mahdollisuus sekä työllistää että ylläpitää työpaikkoja ja palveluja kuntakeskusten lisäksi myös syrjäkylillä. Sosiaalisen yrityksen toimialoja ei ole rajoitettu, eli se voi toimia teollisena tai palvelualan yrityksenä. Tällaisina yrityksinä voisivat hyvinkin toimia esim. ympäristöala, kyläkaupat, mökkitalkkarit, siivousala yms. Sosiaalisen yritystoiminnan lisäksi kehitetään niin kutsuttua yhteiskunnallista yritystoimintaa.

### 3.3 Palvelut

Maaseudun elinvoimaisuuden ja tasa-arvon kannalta merkittävät kysymykset ovat palvelut, niiden saatavuus ja turvaaminen. Yli 130 000 asukkaalla Suomessa palvelujen hakuetaisyys on yli 20 km ja mitä suurempi etäisyys on kuntakeskuksesta, sitä vanhusvoittoisempaa on väestö<sup>5</sup>. Maaseudulta hävinneen palvelun tilalle on vaikeaa löytää uutta palveluntuottajaa. Harvalla kylällä on enää asukkaita riittävästi, jotta he pystyisivät pitämään yllä

<sup>5</sup> Keränen, Heikki (2003). Palvelujen saatavuus maaseudulla. Oulun yliopisto, Kajaanin kehittämiskeskus, aikuiskoulutus- ja aluekehitysyksikkö. REDEC Kajaani, Working Papers 44, Kajaani.

kauppaa tai muitakaan palveluja. Pitkät välimatkat ja julkisen liikenteen vähäisyys tai puuttuminen vaikeuttavat palvelujen hakemista taajamista. Palvelujen tuotannon ongelmat suhteessa väestökehitykseen herättääkin kysymyksen, haluammeko yhteiskuntana mahdollistaa ikäihmisten asumisen kodeissaan ja kotiseuduillaan mahdollisimman pitkään? Harvaan asuttujen alueiden palveluiden kannalta on keskeistä pohtia, miten järjestetään ja rahoitetaan ne yhteiskunnan kannalta tärkeät harvaan asutun maaseudun palvelut, joiden tuottaminen markkinaehtoisesti ei ole mahdollista. Näitä ovat muun muassa harvaan asutun maaseudun postipalvelut ja päivittäistavarakauppa sekä ne ei-lakisääteiset hoiva- ja tuki-palvelut, joita julkinen sektori ei tarjoa ja jossa yritysmäiselle palvelutuotannolle ei ole edellytyksiä.

Lähipalvelun käsitteelle ja sen saannin ehdoille ei ole yksiselitteisiä määritelmiä ja tähän on kaivattu muutosta. Lähtökohta määrittelylle tulee olla palvelujen mahdollistaminen lähellä asiakasta ts. mikä on se kohtuullinen aika tai kilometrimäärä, jolla asiakkaan on palvelu mahdollista saavuttaa. Määrittelyssä ei tule pyrkiä valtakunnalliseen sitovuuteen vaan kunkin alueen erityisolosuhteet huomioivaan ratkaisuun.

Suomessa alueelliset terveyserot ovat selvät. Pitkäaikaissairastavuus on lähes kaksi kertaa yleisempää harvaan asutulla maaseudulla kuin suurimmissa kaupungeissa. Terveys myös koetaan huonommaksi harvaan asutuilla alueilla. Hoitoon hakeutumisen pitkittyminen sosiaalisissa ja terveydellisissä ongelmissa lisää hoidon kustannuksia myöhemmässä vaiheessa. Väestön terveystasa-arvon saavuttamiseksi sosiaali- ja terveyspalvelut sekä terveyttä tukevat palvelut on oltava saavutettavissa myös harvaan asutuilla alueilla koh-tuetaisuuden päästä, ja kynnyksen palvelun piiriin tulee olla matala.

Maaseudun palveluja kehitettäessä on tärkeä ottaa huomioon myös syrjäytyminen, mikä on usein miehiä koskettava ongelma. Naisten miehiä aktiivisempi poismuutto maaseudulta on johtanut paikoin hyvin epätasaiseen sukupuolirakenteeseen (vuonna 2007 joissakin Turun saariston kunnissa ja Itä-Lapin kunnissa ikäryhmässä 15–64-vuotiaat oli 6,5 naista 10 miestä kohden). Maaseudulle jäävien miesten keskuudessa naimattomuus on yhä yleisempää. Hyvinvointikysymyksiä on tarkasteltava kumpikin sukupuoli ja sen erityispiirteet huomioiden. Järjestöillä on oma vahva roolinsa niin naisten kuin miesten vapaa-ajan har-rastusten ylläpitäjinä, syrjäytymisen ehkäisyssä sekä erilaisten taitojen kehittäjinä. Keskei-sempiä kysymyksiä harvaan asuttujen alueiden väestön sukupuolirakenteen tasapainot-tamisessa ja naisten poismuuton ehkäisyssä on riittävien päivähoito-, koulu-, terveys- ja vapaa-ajanpalveluiden tarjoaminen sekä monipuoliset naisten työmahdollisuudet. Miesten syrjäytymiseen ja yksinäisyyden ehkäisyyn sekä ylipäätään arjenhallintaan liittyviä toimen-piteitä tulee tehostaa.

Kuntien tuottamien lakisääteisten palvelujen rinnalle on tullut paikallisina käytäntöinä yri-tysten ja yhteisöjen tuottamia maksullisia palveluja. Maksulliset palvelut eivät välttämättä ole tuottajalleen kannattavia syrjäisellä maaseudulla eikä maksuhalukkuutta löydy markki-nahintaan. Monet eivät osaa käyttää hyödykseen kotitalousvähennystä verotuksessa. Pal-veluntuottajat tarvitsevat osaamista itse palvelutyöhön ja yrittäjänä toimimiseen mutta myös kuntien hankintaprosessien ja kilpailulainsäädännön tuntemista. Myös julkisen sekto-rin kilpailuttamisosaamista tulisi parantaa, jotta se pystyisi tarjouskilpailuissaan huomioi-maan paikalliset tarpeet ja tarjonnan entistä paremmin.

Maaseudulla toimivien järjestöjen merkitys korostuu tutkimuksen<sup>6</sup> mukaan kahdesta laa-jasta näkökulmasta, toisaalta yksilötasolla ihmisten hyvinvoinnin monipuolisena tukijana ja

<sup>6</sup> Pihlaja Ritva: Kolmas sektori maaseutukunnissa 2010 (vielä julkaisematon tutkimus, ilmestyy keväällä 2010)



toisaalta yhteisöllisyyden vahvistajana. Kuntakoon kasvaessa ja palvelutuotannon järjestelmien monimutkaistuessa järjestöjen nähdään toimivan inhimillisesti, lähellä ihmisiä, helposti lähestyttävänä, tutuin kasvoin, kuuntelevin korvin, todellisiin tarpeisiin vastaten. Nämä kolmannen sektorin erityispiirteet ovat niitä tekijöitä, jotka kaikkein selvimmin erottavat kolmannen sektorin ja järjestöt yrityksistä ja julkisista organisaatioista. Myös verohallinnon linjauksissa olisi otettava huomioon järjestöjen merkitys tällaisten palveluaukkojen paikkaajana ja kansalaisten ihmisenarvoisen elämän kannalta välttämättömän huolenpidon turvaajana.

Kuntien lähtötilanne sosiaali- ja terveystalouden uudistamisessa on hyvin erilainen. Tämä johtuu mm. maantieteellisestä sijainnista, asukasmäärästä, sairastavuudesta, aikaisemmista hallinnollisista ratkaisuista ja saatavilla olevista palvelutuotannon vaihtoehdoista. Ammattitaitoisen henkilökunnan rekrytoiminen sosiaali- ja terveystalouteen eläköityvien osajien tilalle on haaste.

Palvelurakenteen kehittämisessä on keskeisessä asemassa kunta- ja palvelurakennemuutos (PARAS -hanke). Tavoitteena on turvata väestön tarpeita vastaavat, laadukkaat ja saatavilla olevat peruspalvelut taloudellisesti kestäväällä tavalla lähivuosikymmeniksi. Muutoksen käänköpuolena saattaa olla palvelujen keskittyminen ja saavutettavuuden heikkeneminen reuna-alueilla muun muassa pitkien etäisyyksien takia.

Teknologian kehittyminen antanee toisaalta uusia mahdollisuuksia järjestää palveluja uudella tavalla. Monin paikoin on kehitetty onnistuneita etätöitä, liikkuvien palveluiden ja työajan malleja, esimerkiksi kaksi päivää viikosta tehdään etäisessä palvelupisteessä, joka ei ole auki joka päivä. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on olemassa haja-asutusalueille kehitettyjä toimivia palveluinnovaatioita kuten Innokylä-hanke. Innokylästä rakentuu sosiaali- ja terveysalan kehittäjien ja toimijoiden yhteinen, kaikille avoin innovaatioyhteisö, joka tarjoaa kaikille toimijoille työvälineitä oman ja yhteisen kehittämisen eteenpäin viemiseksi. Innokylässä kehittämistyö liitetään osaksi palvelurakennetta.

Harvaan asutun maaseudun palveluista uhan alla ovat myös postipalvelut Euroopan parlamentin vahvistettua direktiivin, joka vapauttaa kaikkien postipalveluiden kilpailun EU-alueella vuonna 2011. Tämä voi tarkoittaa sitä, että Suomella ei enää ole oikeutta vaatia kaikilta toimiluvan haltijoilta jakelua viitenä päivänä viikossa ja että postimaksut ovat erilaiset eri puolilla maata<sup>7</sup>.

Lasten määrän vähetessä peruskouluverkko harvenee edelleen. Kunnat ovat viime vuosina ryhtyneet lakkauttamaan säästösyistä myös elinkelpoisia kouluja. Yhdysluokkaopetuksesta on saatu hyviä pedagogisia kokemuksia ja se antaisi mahdollisuuden myös harvaan asuttujen alueiden koulujen säilyttämiseen. Perusopetusverkoston lisäksi myös lukioverko kusto alkaa harventua. Valtioneuvoston opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun asetuksen 6 §:n mukaan viimeistään vuonna 2012 tapahtuvissa kuntaliitosten tai yhteistoiminta-alueittain muodostettavissa verkostolukioissa säilyvät valtionosuudet ennallaan toistaiseksi. Tämä mahdollistaa pienten lukioiden säilymisen.

Ammattikorkeakoulu-, tutkimus- ja yliopistoverkoston harventamisesta ja toimintojen keskittämisestä isompiin yksiköihin kasvukeskuksiin käydään jatkuvaa keskustelua. Tämä on ristiriidassa harvaan asuttujen alueiden kehittämisen näkökulmasta sekä elinkeinoelämän tarpeiden, asukkaiden taajama-alueita alhaisemman koulutustason että osaamisen siirtämisen osalta. Oppi- ja tutkimuslaitosten kanssa tehtävän yhteistyön myötä myös maaseu-

<sup>7</sup> <http://www.yle.fi/uutiset/kotimaa/oikea/id81512.html>



tuurytykset pääsevät osaksi innovaatio- ja tuotekehitystoimintaa. Alueellista kehitystä ei saada tasapainoisemmaksi keskittämällä korkeakoulutusta alueille, joilla on jo muutenkin vetovoimatekijöitä ja joihin muuttoliike joka tapauksessa suuntautuu.

Yhteispalvelupisteitä on Suomessa tällä hetkellä noin 200. Suurimmassa osassa näistä kunta toimii niin sanottuna isäntänä. Mukana olevia tahoja ovat muun muassa Kela, poliisi, maistraatti, verohallinto ja työvoimahallinto. Lähtökohtana on, että kukin maksaa oman toimintansa kustannukset. Varsinaisten yhteispalvelupisteiden lisäksi on kunnissa tällä konseptilla järjestetty omaa asiakaspalvelua toimialat ylittävillä palvelupisteillä. Yhteispalvelun laajentamishankkeessa VM:n, STM:n ja Kuntaliiton yhteistyöllä pyritään kehittämään myös lähilogistiikkapalveluja niin, että palvelu voidaan viedä pyörillä asiakkaan luokse.

Yhteispalvelu koskee julkisia palveluja, mutta myös yksityisen ja kolmannen sektorin tarjoamia palveluja voidaan kehittää monialapalveluina maaseudun tarpeisiin. Näitä ovat esimerkiksi yhteisövastaavat, yhteisötalonmiehet, asiointiliikenteen sovellukset, liikkuvat monialapalvelut ja palvelupäivät kylillä. Malleja ja toimintaa on kehitetty muun muassa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta toimintaryhmien kautta. Samoin Sitra on kehittänyt erilaisia siirrettävissä olevia malleja.

Kyläpalvelukeskus on yksi keino koota palveluita yhteen. Palvelukeskus voidaan sijoittaa esimerkiksi kauppaan, kouluun tai kylätaloon. Kyläpalvelukeskus toimii sekä kylän yhteisenä kokoontumistilana että paikkana, missä on eri toimijoiden järjestämiä palveluja. Kyläpalvelukeskuksessa kansalaisjärjestöt (muun muassa kyläyhdistykset, liikuntajärjestöt, sosiaali- ja terveysjärjestöt, 4H-järjestö, Mannerheimin Lastensuojeluliitto) voivat toimia ja tuoda toimintaa kyläläisten ulottuville. Kunnan sosiaali- ja terveystoimen palveluiden on mahdollista jalkautua asiakasta lähelle kyläpalvelukeskuksessa (esimerkiksi sosiaalityöntekijän, terveydenhoitajan ja lääkärin vastaanotot). Myös yritykset voivat tuottaa palveluja kyläpalvelukeskuksessa. Malleja on olemassa yhdistys-, osuuskunta- ja osakeyhtiöpohjaisista palvelukeskuksista, myös sosiaalinen yritys on yksi mahdollisuus toteuttaa palvelukeskustoimintaa. Koulujen käyttöä palvelukeskuksina estää kunnissa eri hallintokuntien työskenteleminen erillään toisistaan. Perusturva ja koulutoimi eivät yleensä suunnittele palveluja yhdessä ja kumpikin sektori huolehtii vain omista palveluistaan ja omista budjeteistaan. Erityisesti harvaan asuttujen alueiden palveluja tulisi kehittää sektorirajat ylittävällä yhteistyöllä.

Maaseudulla turvallisuus liittyy tiiviisti hyvinvointiin ja elinvoimaisuuteen. Luottamus peruspalvelujen saatavuuteen on turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen kannalta keskeistä. Yhteisöllisyyden tukeminen vahvistaa sosiaalista turvallisuutta. Turvallisuuden haasteet liittyvät erityisesti ikääntyvän väestön määrän lisääntymiseen, nuorten siirtymiseen kasvukeskuksiin, viranomaisten toimintojen ja palvelujen keskittämiseen sekä julkisen sektorin tuottavuusvaatimusten lisääntymiseen. Harvaan asutuilla alueilla turvallisuuspalvelujen tuottaminen vaatii enemmän resursseja suhteessa väestömäärään verrattuna kasvukeskuksiin.

Turvallisuuspalvelujen ylläpitäminen edellyttää viranomaisten välistä yhteistyötä sekä tiivistä yhteistyötä viranomaisten, järjestöjen ja kyläyhdistysten kanssa. Omatoimisen turvallisuuden edistäminen korostuu harvaan asutuilla alueilla, joissa viranomaisten toimintavalmiusajat ovat pitkiä. Uusien yritys- ja palveluntuottamismallien kehittäminen edistää myös turvallisuutta, sillä ihmisten työllistyminen ehkäisee syrjäytymiskehitystä, joka on keskeinen syy monen turvallisuusongelman taustalla. Maaseudun turvallisuuspalveluiden saannin mahdollisia esteitä tulee pyrkiä poistamaan.

### 3.4 Kuntatalous

Alueelliset erot väestön tulokehityksessä kärjistävät alueellisesti erilaisen väestökehityksen vaikutuksia. Harvaan asutulla maaseudulla veronalaisten tulojen kokonaismäärän kasvu on noin kolmannes koko maan kasvusta.

Kuntien keskimääräisen tuloveroprosenttien tarkastelu maaseututyypeittäin osoittaa kaikkien alueiden veroprosenttien olleen nousussa 1990-luvun lopulta lähtien. Kuntien väliset erot ovat kasvaneet ollen jopa 5 % yksikköä (16-21%). Harvaan asutun alueen kuntien veroprosentin nosto ei tuo suhteellisesti samaa tulosta kuin muissa kunnissa, joissa verotettavia ja suurempituloisia on enemmän. Valtionosuusjärjestelmän kautta valtio tasaa kuntien välisiä taloudellisia eroja. Harvaan asutuissa kunnissa valtionosuuksien merkitys kunnan tulorakenteessa on yleensä keskimääräistä suurempi. Lähitulevaisuudessa kaikkien kuntien huoltosuhte tulee heikkenemään ja yhä harvempi kunta kuuluu taloudellisesti menestyvien kuntien joukkoon.

Jo toteutetun valtionosuuksia koskevan lainsäädännön muutoksen tavoitteena oli turvata peruspalveluiden järjestämisen rahoitus erityisen harvaan asutuissa kunnissa, saaristokunnissa ja saamelaiden kotiseutualueen kunnissa sekä vähentää kuntien riippuvuutta harkinnanvaraisesta rahoitusavustuksesta. Saaristo-osakunnat jäivät kuitenkin tämän hyvän uudistuksen ulkopuolelle. Saaristo-osakunnissa, jotka ovat erittäin harvaan asuttuja, on todennettavissa täysin samat ongelmat kuin muissa erityisen harvaan asutuissa kunnissa. Lisäksi matkoihin käytettävää matkaa ja matka-aikaa pidentävät laajat vesialueet, joita ei kuitenkaan lueta mukaan laskettaessa pinta-alan perustuvaa asukastiheyttä. Valtionosuusjärjestelmää edelleen kehitettäessä tulisi selvittää vesistöjen mukaan otto väestötiheyteen liittyvään pinta-alalaskentaan, mikä olisi tasa-arvoista suhteessa laajojen metsä- ja suoalueiden kuntiin nähden.

Kiinteistöveron on arvioitu olevan yhä tärkeämpi väline kuntien taloudellisen tilanteen parantamiseen. Kiinteistöveron tasapuoliseen kohdentumiseen tulee kiinnittää huomiota.

Vaarana on, että maaseutukunnissa kuntien tarjoamien harkinnanvaraisten ja jopa lakisääteisten peruspalvelujen taso, määrä, laatu ja saavutettavuus heikkenevät edelleen. Myös ikärakenteen muutoksesta johtuva huoltosuhteen heikkeneminen aiheuttaa ongelmia palvelutuotannon järjestämiseen. Kuntien rahoitusongelmat heijastuvat negatiivisesti ennalta ehkäisevään työhön, kuten vanhusten täydentäviin hoivapalveluihin, nuorisotyöhön ja muuhun virkistys- ja harrastustoimintaan. Kuntien talousongelmat vaikeuttavat myös kuntien rahoitusosuuksien saamista maaseudun kehittämishankkeisiin.

### 3.5 Vesi- ja viemäriverkostot

Vesi- ja viemäriverkostojen rakentaminen ja tukeminen ovat edistäneet eri alueiden tasa-arvoista kehitystä. Vesi- ja jätehuolto sekä viemäriverkostot ovat kuitenkin paikoin puutteellisia ja niiden rahoitus on riittämätöntä tarpeisiin nähden. Jätevesien käsittely ja puhdastaan veden saaminen on haja-asutusalueilla kalliimpaa kuin taajamissa ja harvaan asutulla alueella pitkien välimatkojen vuoksi kalliimpaa kuin muualla maassa. Jätevesiasetus tulee kalliiksi erityisesti maaseudulle, sillä sitä koskee samat jäteveden käsittelyvaatimukset vesistön läheisyydestä tai asumisintensiivisyydestä riippumatta. Nyt ympäristöhallinnossa pohditaan, voisiko talousjätevesien käsittelystä viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla annetun Valtioneuvoston asetuksen (542/2003) vaatimuksiin saada vielä jatkoaikaa tai esimerkiksi helpottaa asetuksen vaatimuksia vanhuksille.

### 3.6 Tietoliikenne

Suomea pidetään useissa yhteyksissä tietoyhteiskunnan mallimaana. Kuitenkin eri mittareiden mukaan Suomi on kaukana kärkimaista, sillä laajakaista, langattomat puhelyyhteydet ja digi-TV eivät ole kaikkien saavutettavissa etenkin harvaan asutulla maaseudulla ja pääasiassa laajakaistan nopeudet ovat pieniä. Valtioneuvosto teki 4.12.2008 periaatepäätöksen valtakunnallisesta laajakaistahankkeesta. Vuoden 2010 loppuun mennessä kaikilla käyttäjillä tulee olla mahdollisuus käyttää kiinteää tai langatonta keskimääräisellä nopeudeltaan vähintään 1 Mbit/s tilaajayhteyttä. Toisen tavoitteen mukaan vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikkien (yli 99 % väestöstä) vakinaisten asuntojen sekä yritysten ja julkishallinnon organisaatioiden vakinaisten toimipaikkojen tulee olla enintään kahden kilometrin etäisyydellä nopeudella 100 Mbit/s toimivan yhteyden mahdollistavasta valokuitu- tai kaapeliverkosta.

Kunnat osallistuvat laajakaistaverkoston rakentamiseen, mikä aiheuttaa kunnille myös taloudellista rasitetta. Harvaan asutuilla kunnilla on harvoin tähän varaa. Toisaalta juuri tällä alueella laajakaista rakentaminen ei etene markkinaehtoisesti, koska se on suhteellisesti kallista pitkien välimatkojen ja harvan asutuksen vuoksi. Myös harvaan asutun alueen asukkaalle viimeiset kaksi kilometriä tulevat suhteettoman kalliiksi verrattuna keskuksiin.

Liikenne- ja viestintäministeriön tavoite on saattaa vuoteen 2013 mennessä myös keskeisimmät julkiset ja yksityiset palvelut verkosta saataviksi. Tietoverkkoyhteyksien saatavuuden turvaamisessa paikallisilla palvelukeskuksilla, kirjastoilla, kouluilla, nuorisotiloilla ja kyläkaupoilla on tärkeä rooli. Lisäksi liikkuvat palvelupisteet voivat toimia tietoverkkopalvelujen tarjoajana muiden palveluiden ohessa. Tietoliikenneinfrastruktuurilla on tärkeä rooli alueellisen tasa-arvon ja kilpailukyvyn lisäämisen kannalta. Toimivat ja kattavat tietoliikenneyhteydet lisäävät joustavuutta liiketoimintojen sijoittumiselle ja tarjoavat mahdollisuuksia monipuoliseen elinkeinoelämään erilaisilla alueilla. Informaatio-tekniikan ja sen hyödyntämisen yhteydessä usein puhuttu etätyö on monista puheista ja tavoitteista huolimatta jäänyt vähäiselle huomiolle eivätkä sen vaikutukset maaseudulle ole olleet kovin merkittäviä.

### 3.7 Liikennepalvelut

Tieverkon ja julkisten liikennepalvelujen toimivuus koskee maaseudulla asumisen lisäksi yrittämistä kuten puuntuotantoa, metsätaloutta, maataloutta, monipuolisia elämispalveluja ja maaseutumatkailua. Tyypillinen tieverkoston toimivuudesta riippuvainen sektori on metsäteollisuus. Sen raaka-aineen kuljetukset tuotantolaitoksiin ja sieltä edelleen asiakkaille edellyttävät koko tieverkoston jatkuvaa, läpi vuoden käytettävyyttä syrjäisimmänkin leimikon laidasta yksityisteiltä paikalliselle, yleiselle tiestölle ja edelleen pääteille sekä edelleen tehtailta asiakkaille, myös vientiin.

Maaseudun tieverkko palvelee muitakin kuin paikallista väestöä. Toimiva ja hyväkuntoinen tieverkosto voi sekä turvata palvelujen saatavuutta että toimia vetovoimatekijänä. Maaseudulla välimatkat ovat pitkät ja huonokuntoiset tiet hidastavat matkantekoa niin asukkaiden kuin yritystoiminnan näkökulmasta.

Maaseudulla henkilöliikenne perustuu ennen kaikkea yksityisautojen käyttöön, sillä joukko liikenteen tarjonta on koko ajan heikentynyt, eikä se siten pysty vastaamaan asiakkaiden liikkumistarpeisiin. Julkisten liikennepalvelujen merkitys maaseudulla kasvaa kuitenkin väestön ikääntyessä. Naiset käyttävät joukkoliikennettä kaikissa ikäryhmissä miehiä enemmän, jolloin kaikki päätökset, joilla vähennetään joukkoliikenteen käyttöä, heikentävät eri-

tyisesti naisten mahdollisuutta liikkua. Pitkät välimatkat ja vähäiset julkisen liikenteen yhteydet ovat erityisen hankalia myös nuorille, joilla ei ole ajokorttia. Monet lapsiperheiden ongelmat, varsinkin harvaan asutulla maaseudulla, liittyvät perheiden ”logistiikkaan”: pienten lasten päivähoito, koululaisten iltapäivätoiminta ja liikkuminen harrastuksiin tuottavat hankaluuksia pitkien välimatkojen takia.

Juuri yksityisautoilun ja hajautuneen yhdyskuntarakenteen takia harvaan asutulla maaseudulla asumista pidetään epäekologisenä ja ilmastonmuutosta kiihdyttävänä. Joukkoliikenneyhteyksien, ml henkilöraide liikenteen, turvaaminen koetaankin tärkeäksi.

### **3.8 Ilmastonmuutos ja ekologinen kestävyys**

Harvaan asuttu maaseutu on ilmastonmuutoksen hillitsemisessä osa ratkaisua. Ilmastonmuutoksen hillintä vaatii sekä uusiutuvien energialähteiden tuotannon ja käytön lisäämistä että energian säästöä ja energiankäytön tehostamista erityisesti asumisessa, rakentamisessa ja liikenteessä. Sopeutumistoimilla vähennetään ilmastonmuutoksen haitallisia vaikutuksia ja hyödynnetään mahdollisia etuja. Esimerkiksi rankkasateisiin, myrskyihin ja tulviin sekä niistä aiheutuviin kustannuksiin tulee varautua muun muassa infrastruktuurin rakentamisessa ja kunnossapidossa.

Alueidenkäytön suunnittelussa on tärkeää ottaa huomioon ilmasto- ja energianäkökulma eri aluetyypeille parhaiten soveltuvalla tavalla. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja sen myötä palvelujen saatavuuden paraneminen joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen avulla on suurilla kaupunkiseuduilla merkittävä keino energian säästöön ja päästöjen vähentämiseen pitkällä aikavälillä. Maaseudulla palvelujen saatavuuden ympäristöystävällinen parantaminen voidaan toteuttaa innovatiivisilla keinoilla, kuten verkkopalvelujen, kuvapuhe- linyhteyksien välityksellä annettavien palvelujen ja yhteispalvelujen avulla. Maaseudulla ilmasto- ja energianäkökulman huomioon ottaminen tarkoittaa myös paikallisten energiaratkaisujen (puu, jätteet ja muu biomassa, turve, ilma- ja maalämpö) aikaisempaa parempaa hyödyntämistä muun muassa asumisessa ja yritystoiminnan perustana. Maaseudun ekologisen kestävyys edistämiseksi keskeisiä toimenpiteitä ovat maatalouden ympäristötoimenpiteiden tehostaminen, nykyistä puhtaampien energiaratkaisujen tuottaminen, puurakentamisen lisääminen, matala- tai passiivienergiarakentaminen, joukkoliikenteen kehittäminen, vesistöjen kuormituksen vähentäminen ja tarpeelliset kunnostustyöt sekä luonnon monimuotoisuuden ja luonnon- ja kulttuurimaisemien säilyttäminen.



## LIITE

### HARVAAN ASUTUN MAASEUDUN ERITYISKYSYMYKSIÄ SELVITTÄVÄN TYÖRYHMÄN MUISTIO

#### Lausuma

Työryhmä on kuullut asiantuntijoita valtiovarainministeriön vero-osastolta. Nämä ovat tuoneet esiin mm. seuraavia näkökohtia verotusta koskevien, työryhmän tarkastelemien toimenpiteiden tai selvitystarpeiden osalta:

työryhmän esittämät tai selvitettäväksi esittämät harvaan asutun maaseudun tuet olisi mahdollisuuksien mukaan toteutettava suorien tukijärjestelmien kautta eikä verotukena. Verokeinot ovat luonteensa vuoksi hyvin yleisiä, eikä niiden vaikuttavuuden kohdentumista voida riittävästi varmistaa.

Verojärjestelmän tarkoitus on kohdella kaikkia tuloja neutraalisti samoilla perusteilla koko valtakunnan alueella. Erilaisiin alueellisiin verotuksiin liittyy aina sekä valtiontukinäkökulma että perustuslain yhdenvertaisuusnäkökulma.

Mikäli verolainsäädännössä poiketaan yhdenvertaisuusperiaatteesta, tulee poikkeusta aina punnita suhteessa saavutettavaan tulokseen nähden. Verovelvollisryhmien poikkeavalle verotuskohtelulle on oltava tarkoin määriteltävissä oleva toista perusoikeutta edistävä vaikutus, jonka on lisäksi kohdistuttava siihen tavoitteeseen, jota tavoitellaan.

Uusien tukien luominen tuloverotukseen ilman perusteltuja tarpeita ei ole hyvälle verojärjestelmälle asetettavien tasapuolisuusvaatimusten mukaista. Verojärjestelmän tehtävänä on julkisen talouden rahoituksen turvaaminen eikä kohdistettujen tukien jakaminen.

Verotuksen näkökulmasta työryhmän tarkastelemiin verokeinoihin liittyy olennaisesti yhdenvertaisuusnäkökulma. Verovähennyksiä ei voida perustellusti muotoilla sellaisiksi, että eri osissa maata asuvat henkilöt saisivat erilaisen verokohtelun.

Suomen verojärjestelmässä on vuoden 1993 jälkeen ollut käytössä lähes ainoastaan vähennyksiä, jotka perustuvat konkreettisiin ja toteutuneisiin kustannuksiin. Tämä johtuu siitä, että verotus perustuu tulojen nettoverotukseen. Tämä on veropoliittinen lähtökohta josta ei ole syytä poiketa. Työryhmän tarkastelemat laskennalliset ja menoihin perustumattomat verovähennykset eivät ole verojärjestelmän mukaisia.

Edellä todettujen, asiantuntijoiden esittämien näkökohtien perusteella pidän työryhmän esityksiä (työryhmämuistion kohtaan 2.1 sisältyvät alakohdat 2, 6, 13 ja 21) edellä tarkoitettujen verotukien toteuttamisesta tai toteuttamismahdollisuuksien selvittämisestä yksittäisinä, muusta tukien ja verotuksen kokonaisuudesta irrotettuina tukimuotoina ongelmallisina. Harvaan asutun maaseudun kehityksen kannalta vaikutukselliset, verotusta koskevat mahdolliset muutokset on perusteltua valmistella ja toteuttaa kokonaisvaltaisesti osana normaalia verotuksen muutosten valmisteluprosessia, jolloin valmistelussa voidaan kattavasti ja verotuksen osapuolten kannalta oikeudenmukaisesti ottaa huomioon merkitykselliset näkökohdat sekä niiden yhteydet valtiontalouden kehys- ja budjettipäätöksiin.

Jyri Inha

## **MMM:n vuonna 2010 julkaisemat työryhmämuistiot**

- 2010:1      Kalastuslain kokonaisuudistuksen työryhmän välimietintö  
ISBN 978-952-453-532-8 (Painettu)  
ISBN 978-952-453-533-5 (Verkkojulkaisu)
- 2010:2      Saimaannorppa ja kalastus – seurantaryhmä II  
ISBN 978-952-453-542-7 (Painettu)  
ISBN 978-952-453-543-4 (Verkkojulkaisu)
- 2010:3      Metsätalouden edistämisorganisaatioiden kehittämishanke 2009  
ISBN 978-952-453-558-8 (Painettu)  
ISBN 978-952-453-559-5 (Verkkojulkaisu)

